

Abwahl und was dann?

Christoph Schönberger

2019-11-04T16:37:10

Der AfD-Abgeordnete Stefan Brandner macht immer wieder von sich reden. Dies allerdings nicht etwa durch seine parlamentarische Arbeit als Vorsitzender des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages, sondern durch skandalgeneigte Äußerungen auf Twitter, sei es zum Anschlag von Halle oder jüngst über Udo Lindenberg. Nun gehören öffentliche Provokationen, gern auch mit antisemitischem Assoziationspotential, bereits geradezu zum Markenkern einer sich immer stärker nach rechts hin radikalisierenden AfD. Sie schmerzen aber besonders, wenn die entsprechenden AfD-Abgeordneten parlamentarische Leitungsämter wie einen Ausschussvorsitz innehaben. So häufen sich denn auch Äußerungen von Parlamentariern aus allen anderen Bundestagsfraktionen, die Brandner als Ausschussvorsitzenden für untragbar erklären. Praktische Konsequenzen zieht die Mehrheit des Bundestages oder des Rechtsausschusses aber bisher nicht. Auf diese Weise entsteht eine merkwürdige Diskrepanz zwischen der moralisierenden Kritik aus dem Bundestag und seinem Rechtsausschuss an Brandner und dem gleichzeitigen Fehlen jeglicher praktischer Schritte, um Brandner aus seinem Amt zu entfernen.

Diese moralisierende Untätigkeit wird öffentlich teilweise damit begründet, eine Abwahl sei rechtlich schwierig. So entsteht der Eindruck, eine Amtsenthebung Brandners sei zwar eigentlich politisch gewollt, aber juristisch kompliziert. In Wirklichkeit liegen die Dinge umgekehrt: Eine Abwahl Brandners ist rechtlich einfach, aber politisch kompliziert, weil sie grundlegende Folgeprobleme für den Bundestag als Allfraktionenparlament mit sich bringen kann.

Eine demokratische Selbstverständlichkeit

Zunächst zur *rechtlichen* Seite: Die Geschäftsordnung des Bundestages enthält keine ausdrückliche Regelung zur Abwahl von Ausschussvorsitzenden. § 58 GOBT hält lediglich lapidar fest: „Die Ausschüsse bestimmen ihre Vorsitzenden und deren Stellvertreter nach den Vereinbarungen im Ältestenrat.“ Die „Bestimmung“ des Vorsitzenden durch den Ausschuss ist aber ein Wahlakt, der nach allgemeinen demokratischen Grundsätzen die Abwahl durch den Ausschuss als *actus contrarius* einschließt. Das Fehlen einer ausdrücklichen Abwahlbestimmung steht dem nicht entgegen, weil diese demokratische Selbstverständlichkeit keiner ausdrücklichen Regelung bedarf. Für einen etwaigen Willen des Geschäftsordnungsgebers, die entsprechende Abwahl auszuschließen, ist im geltenden Geschäftsordnungsrecht nichts ersichtlich. Es wäre vielmehr umgekehrt eine ausdrückliche Klarstellung in der Geschäftsordnung nötig, falls der Bundestag seine Ausschussvorsitzenden mit einer festen Amtszeit für die gesamte Wahlperiode ausstatten und unabwählbar machen wollte, selbst wenn diese sich nach der Einschätzung der Ausschussmehrheit in ihrem Amt nicht bewährt haben und die Grundlagen für eine weitere vertrauensvolle Zusammenarbeit mit dem Vorsitzenden nicht länger vorliegen.

An diesem klaren Befund ändert sich auch nichts dadurch, dass der jeweiligen „Bestimmung“ des Ausschussvorsitzenden durch den Ausschuss nach der Geschäftsordnung eine entsprechende Vereinbarung im Ältestenrat vorausgeht und zudem die Regelung des Vorsitzes in den Ausschüssen nach § 12 Satz 1 GOBT im Verhältnis der Stärke der einzelnen Fraktionen vorzunehmen ist. Die entsprechende Vereinbarung im Ältestenrat und der darauf beruhende Personalvorschlag einer Fraktion sind für den Ausschuss lediglich ein Vorschlag, dem er folgen kann, aber nicht folgen muss. Der jeweilige Ausschuss ist auch darin frei, in welcher Form er die „Bestimmung“ vornimmt. Hier kann die konsensuale Zustimmung zur entsprechenden Person genügen, der Ausschuss kann aber auch etwa eine geheime Wahl durchführen. Für die letztere Möglichkeit hat sich der Rechtsausschuss entschieden, als er im Januar 2018 in geheimer Wahl mit 19 Ja-Stimmen, zwölf Nein-Stimmen und zwölf Enthaltungen Stephan Brandner zu seinem Vorsitzenden wählte. Ohnehin sind der Geschäftsordnung keinerlei Anhaltspunkte dafür zu entnehmen, dass etwa auch die Abwahl eines Ausschussvorsitzenden einer entsprechenden vorherigen Vereinbarung im Ältestenrat bedürfte. Wenn der Ausschuss bereits darin frei ist, ob er einem auf einer Vereinbarung im Ältestenrat beruhenden Vorschlag einer Fraktion folgt oder eben nicht, dann kann er erst recht autonom entscheiden, seinen Vorsitzenden mit Mehrheit wieder abzuwählen.

Ein unlösbares Dilemma

So wenig problematisch also die rechtliche Seite der Abwahl ist, so kompliziert ist doch die *politische*. Denn durch die Abwahl entsteht zugleich das Problem der Nachfolge. Der Rechtsausschuss braucht dann einen neuen Vorsitzenden. Anders als bei der nach wie vor offenen Vizepräsidentenstelle, die der AfD-Fraktion nach der Geschäftsordnung zusteht, kann der Ausschussvorsitz im Parlamentsalltag nicht problemlos vakant bleiben. Aufgrund der proportionalen Verteilung der Ausschussvorsitze auf die Bundestagsfraktionen nach ihrem Mandatsanteil und der diese konkretisierenden Vereinbarung im Ältestenrat müsste der Rechtsausschuss vielmehr nun einen anderen AfD-Abgeordneten zum Vorsitzenden wählen. Die Distanz zwischen der gesamten AfD-Fraktion und den anderen Bundestagsfraktionen ist aber in den gut zwei Jahren seit Beginn der Wahlperiode immer weiter gewachsen. Gerade deshalb müssen die übrigen Bundestagsfraktionen vor einer Abwahl Brandners sorgfältig überlegen, wie sie sich im Rechtsausschuss bei der Wahl des Nachfolgers verhalten wollen. Den Anforderungen des geltenden Geschäftsordnungsrechts könnten sie dabei nur genügen, wenn ein Teil ihrer Abgeordneten die Wahl eines anderen AfD-Abgeordneten mittrüge oder diese zumindest durch Enthaltung ermöglichte.

Hier liegt die eigentliche Crux der Causa Brandner. Die AfD bringt den Bundestag als Allfraktionenparlament an den Rand des Kollapses. Gelingt es nicht mehr, einen AfD-Abgeordneten zum Vorsitzenden des Rechtsausschusses zu wählen, legt der Bundestag selbst die Axt an die proportionale Verteilung der Ausschussvorsitze auf alle Fraktionen, die in Deutschland seit dem Reichstag des Kaiserreiches praktiziert wird. Sicherlich ist diese Verteilung nicht verfassungsrechtlich geboten, weil parlamentarische Leitungsgremien – anders etwa als die Zusammensetzung der Ausschüsse – nicht dem sogenannten Spiegelbildlichkeitsgrundsatz

unterliegen. Aber sie ist doch tief in der konsensualen Kultur des deutschen Parlamentarismus verwurzelt, in der es unvorstellbar bleibt, dass beispielsweise die Parlamentsmehrheit alle Ausschussvorsitzenden besetzt, wie das in den angloamerikanischen Parlamenten mit Selbstverständlichkeit der Fall ist. Gerade wegen der kulturellen Selbstverständlichkeit der Proportionalregel kann der Bundestag es aber mittelfristig nicht durchhalten, für seine Leitungsfunktionen in der Geschäftsordnung die proportionale Verteilung auf die Fraktionen nach ihrer Stärke – bei den Ausschussvorsitzenden – oder ein Grundmandat für jede Fraktion – bei der Wahl von Präsident und Vizepräsidenten – vorzusehen, diese Regel aber gegenüber der AfD-Fraktion als einziger Bundestagsfraktion in der parlamentarischen Praxis nicht einzuhalten.

Die Bundestagsfraktionen diesseits der AfD geraten so in ein letztlich unlösbares Dilemma hinein: Entweder sie beziehen die AfD konsequent in die traditionelle Proportionalkultur ein und dulden damit Personal in parlamentarischen Leitungsfunktionen, das in Teilen rechtsextremistisch ist. Oder aber sie lassen die überkommene Selbstorganisation des Bundestages als Allfraktionenparlament hinter sich und nehmen damit eine stärkere Dominanz der jeweiligen Bundestagsmehrheit gegenüber den Oppositionsfraktionen im Parlamentsalltag in Kauf. Angesichts dieses grundlegenden Dilemmas verblasst die Personalie Brandner schon fast.

